



Fot. NASA

Tygodnik Gospodarczy PIE

27 listopada 2019 r.

Pokusa nadużycia, czyli dlaczego gramy?

Clifford Geertz opisał kiedyś skomplikowaną grę podpatrzoną na Bali – walki kogutów. W brutalnych walkach nieszczęsnych zwierząt nie było nic zaskakującego dla przybysza. Natomiast skomplikowane i fascynujące, a jednocześnie zagadkowe były reguły obstawiania i ich konsekwencje. Nawet zwycięzcy tracili pieniądze. Geertz uznał to za przykład „głębokiej gry”, która nie ma sensu ekonomicznego i użytecznego, ale społeczny – sygnalizuje status gracza – pokazuje, kto może sobie pozwolić na obstawianie i kosztowne zwycięstwo [1].



Agnieszka Wincewicz-Price
Kierownik zespołu
ekonomii behawioralnej, PIE



Paweł Śliwowski
analityk, PIE

Analizy Geertza wyjaśniają jedną z wielu ról hazardu w społeczeństwie. Podobno problemy hazardzistów zainspirowały wymianę myśli między Blaise'em Pascalem i Pierre'em de Fermatem, co położyło fundamenty pod teorię prawdopodobieństwa [2]. Dzisiaj sektor gier może być też istotnym elementem gospodarki, dającym zatrudnienie i generującym przychody, również dla budżetu.

Jednocześnie od końca lat 70. międzynarodowa klasyfikacja chorób i podręczniki diagnostyczne opisują jednostkę chorobową „patologiczny hazard”. Ostatnie badania neurobiologów sugerują podobieństwa między uzależnieniem od hazardu a np. uzależnieniem od alkoholu. Wciąż jednak nie rozumiemy w pełni neuropsychologicznych mechanizmów uzależnienia od hazardu [3].

Państwa stają więc przed poważnym wyzwaniem: jak stworzyć ramy, w których pozostawimy swobodę praktykowania rekreacyjnego hazardu, chroniąc przy tym jednostki (i ich rodziny) przed jego negatywnymi konsekwencjami: zdrowotnymi, społecznymi i finansowymi? Brak regulacji prowadzi do wielu szkodliwych nadużyć, a ich nadmiar faworyzuje podmioty wymykające się tradycyjnym formom kontroli i monitoringu. Ten ostatni problem dotyczy przede wszystkim hazardu internetowego, który jest szczególnie problematyczny ze względu na swój transgraniczny charakter. W Polsce nielegalne firmy są wprawdzie blokowane (Ministerstwo Finansów prowadzi też rejestr nielegalnych stron), ale nie przeszkadza im to w przeniesieniu strony na inny serwer i kontynuacji działalności. Między innymi dlatego próby ingerencji w organizację hazardu w krajach członkowskich podejmuje Komisja Europejska.

Wobec nieefektywności tradycyjnych regulacji w tym zakresie, na świecie testuje się metody niekonwencjonalne bazujące na narzędziach behawioralnych w celu promowania tzw. odpowiedzialnego hazardu [4]. Dostrzeżono, że nowoczesne technologie zwiększające dostępność hazardu, różnorodność jego form oraz stopień złożoności sprzyjają wykorzystywaniu ludzkich słabości. Zwiększają natężenie nieuświadomionych emocji i ograniczają możliwości racjonalnego myślenia. W przeciwieństwie do prostych i powolnych urządzeń starej generacji, które kazały użytkownikom czekać na rezultat gry, urządzenia elektroniczne generują nieprzerwane pasma stale rosnących emocji, które nie pozwalają na żadną refleksję. W starych grach możliwe były tylko dwa wyniki – wygrana lub strata. Dziś pułapką dla wielu graczy bywa mniej oczywisty komunikat o tym, że wygrana jest w zasięgu ręki, dający złudną nadzieję na rosnące szanse na wymarzoną nagrodę.

Przeciwwagą dla tego rodzaju wątpliwych etycznie urozmaiceń i ułatwień mają być m.in. stosowanie swoistych okresów karencji, uniemożliwiających poważnie zadłużonym graczom dalszą grę,

ograniczanie wielkości stawek gry, żądanie odgórnej deklaracji gracza o ograniczeniach czasowych lub budżetowych, komunikaty informujące graczy o tym, jak ryzykowne są ich powodowane emocjami zachowania. Wszystko to ma służyć wyciszeniu emocji i uruchomieniu racjonalnej chłodnej kalkulacji. Pytanie czy takie narzędzia mieszczą się w nastawionym na zysk rachunku hazardowego biznesu.

[1] Geertz, C. (1972), *Deep Play: Notes on the Balinese Cockfight*. "Daedalus", No. 101(1).

[2] Spiegelhalter, D. (2019), *The Art of Statistics: How to Learn from Data*, Penguin Books, London.

[3] Fauth-Bühler, M., Mann, K., Potenza, M.N. (2017), *Pathological gambling: a review of the neurobiological evidence relevant for its classification as an addictive disorder*, "Addiction Biology", No. 22, DOI: 10.1111/adb.12378.

[4] Behavioural Insights Team (2018), *Can behavioural insights be used to reduce risky play in online environments?*, https://about.gambleaware.org/media/1869/gambleaware-phase-iii-report_updated-v1.pdf [dostęp: 25.11.2019].

Rynek gier hazardowych w Polsce

→ Rozrywki hazardowe obejmują trzy kluczowe segmenty: loteryjny (gry liczbowe, loterie pieniężne, bingo), gier kasynowych (ruletka, poker, blackjack, automaty) i zakładów wzajemnych (obstawianie środków pieniężnych na wyniki poszczególnych zdarzeń lub ciągów zdarzeń) [5]. Rynek gier hazardowych w Polsce dynamicznie rozwijał się od początku lat 90. W 1992 r. w Polsce działało 16 legalnych **kasyn**. W kolejnych latach ich liczba rosła aż do 51 kasyn w 2018 r. Z kolei liczba **punktów przyjmowania zakładów wzajemnych** (bukmacherstwo i totalizatory) w 2018 r. wzrosła do ponad 2,5 tys., podczas gdy w 2010 r. nie przekraczała 1,8 tys. Szybko rozwijał się rynek gier na **automatach o niskich wygranych (ANW)**. Liczba tych urządzeń wzrosła z 11,9 tys. w 2005 r. do 52,6 tys. w 2009 r. Jednak od 2010 r., po wejściu w życie przepisów zakazujących urządzania gier na automatach poza kasynami [6], odnotowano gwałtowny spadek ich liczby. Stopniowo wygaszane były zezwolenia, które wydawano na 6 lat. W 2010 r. było jeszcze 19,2 tys. tego typu urządzeń, a w 2015 r., według danych Ministerstwa Finansów, przestały one działać [7]. Automaty powróciły na rynek w 2018 r., jednak tylko w państwowych salonach gier prowadzonych przez Totalizatora Sportowego [8]. Z kolei **liczba przedsiębiorstw** w Dziale 92 (Działalność związana z grami losowymi i zakładami wzajemnymi) Sekcji R klasyfikacji PKD zmniejszyła się z 1551 w 2011 r. do 1159 w 2018 r. [9].

→ **Przychody** podmiotów działających w branży hazardowej w Polsce zmniejszyły się z 16,2 mld PLN w 2010 r. do 9,0 mld PLN

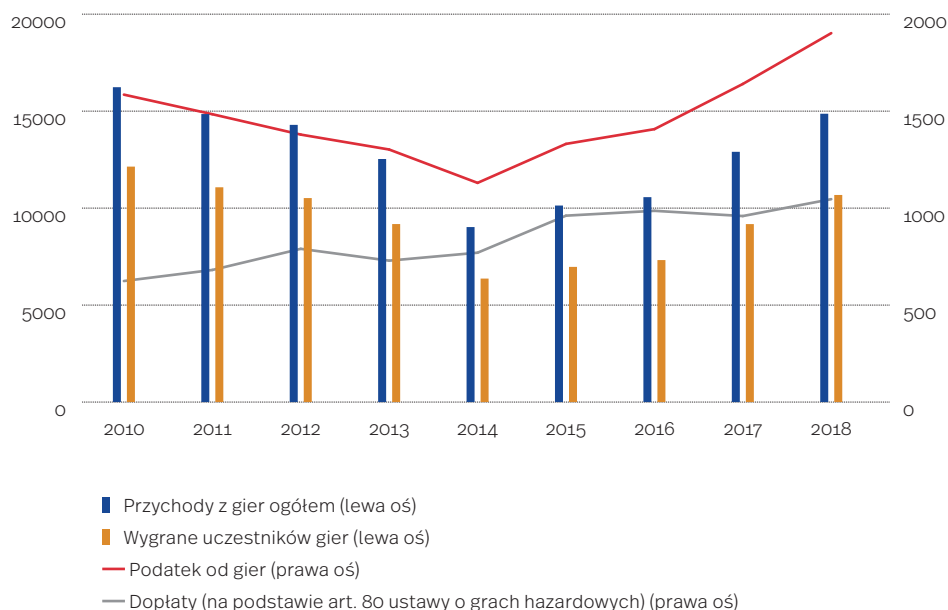
w 2014 r., a następnie wzrosły do 14,9 mld PLN (wykres 1). Podobna tendencja wystąpiła w przypadku **wygranych uczestników gier**, które zmniejszyły się niemal dwukrotnie w 2014 r. w stosunku do 2010 r., by następnie wzrosnąć o niemal 2/3 w 2018 r. Również wpływy z **podatków od gier** zdecydowanie zmniejszyły się w latach 2011-2014, jednak w 2018 r. były one znacznie wyższe niż w 2010 r. **Dopłaty** [10] w badanym okresie wzrosły z 0,6 mld PLN w 2010 r. do 1 mld PLN w 2018 r. Spadki w latach 2011-2014 wynikały z wprowadzonego w 2010 r. zakazu urządzania gier na automatach poza kasynami. Późniejszemu rozwojowi działalności w zakresie gier hazardowych sprzyjała nowelizacja ustawy o grach hazardowych z 7 listopada 2014 r. [11], zakładająca dopuszczenie do udziału w polskim rynku gier firm z Unii Europejskiej [12]. Umożliwiono także organizowanie loterii fantowych i gier fantowych bingo przez organizacje pożytku publicznego. Wzrostowi dopłat sprzyjał wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawie zgodności ustawy o grach hazardowych z prawem unijnym. Trybunał uznał, że Polska może ograniczać urządzanie gier na automatach poza kasynami. Wcześniej często skutecznie odwoływano się od kar za urządzanie gier poza kasynami, argumentując, że ustawa jest niezgodna z prawem unijnym [13].

→ W strukturze przychodów z działalności w zakresie gier hazardowych zdecydowanie wzrosły udziały gier liczbowych, loterii pieniężnych, kasyn i zakładów wzajemnych, kosztem skokowych spadków udziału punktów gier ANW i salonów gier na automatach (wykres 2).

W 2018 r. największy udział w strukturze przychodów miały zakłady wzajemne (35 proc.) i kasyna gry (31,4 proc.). Tymczasem w 2010 r. niemal połowę przychodów przyniosły punkty

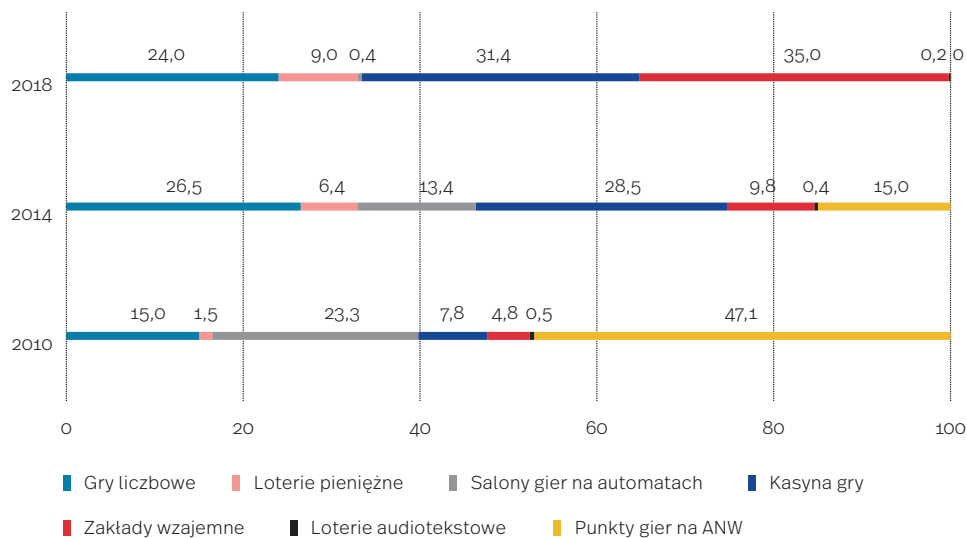
gier ANW, a prawie 1/4 salony gier na automatach. Zmiany struktury wynikają głównie z zakazu urządzania gier na automatach poza kasynami.

➤ **Wykres 1.** Wyniki ekonomiczno-finansowe podmiotów prowadzących działalność w zakresie gier hazardowych (w mln PLN)



Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie: <https://finanse-arch.mf.gov.pl/inne-podatki/podatek-od-gier-gry-hazardowe/raporty-roczne> [dostęp: 21.11.2019].

➤ **Wykres 2.** Zmiany struktury przychodów z działalności w zakresie gier hazardowych



Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie: <https://finanse-arch.mf.gov.pl/inne-podatki/podatek-od-gier-gry-hazardowe/raporty-roczne> [dostęp: 21.11.2019].

→ W Polsce do najpoważniejszych problemów związanych z szarą strefą należą nielegalny hazard oraz nielegalny handel paliwami [14]. Znaczny rozmiar nielegalnej działalności w branży hazardowej wynika z niedostatecznych mechanizmów efektywnej kontroli przestrzegania regulacji, znacznych obciążeń fiskalnych (skutkują ucieczką do szarej strefy zarówno operatorów, jak i klientów), dyskusyjnego charakteru części regulacji, szybkiego rozwoju technologicznego, tworzącego nowe sposoby prowadzenia nielegalnej działalności oraz niskiej świadomości społecznej zagrożeń związanych z hazardem. Szara strefa na rynku gier i zakładów dotyczy przede wszystkim oferty internetowej i nielegalnych punktów gier na automatach [15]. Jak podaje NIK [16], w okresie 2016-2018 r. (I-III kw.) nałożono ponad 25 tys. kar na blisko 750 mln PLN na podmioty organizujące gry hazardowe bez koncesji i zezwolenia oraz zabezpieczono prawie 63 tys. nielegalnych automatów do gier. Według danych Ministerstwa Finansów, wartość nielegalnego rynku zakładów bukmacherskich online ciągle jest wyższa niż legalnego.

→ Sytuacja jednak stopniowo ulega poprawie. Po nowelizacji ustawy o grach hazardowych, która weszła w życie 1 kwietnia 2017 r. [17], pojawiły się nowe narzędzia służące ograniczeniu dostępności do nielegalnych gier. Należy do nich blokowanie dostępu do stron internetowych, oferujących gry bez polskiego zezwolenia lub koncesji. Zalegalizowano hazard internetowy. Dokonano zmian w zakresie praw i obowiązków przedsiębiorców (teleinformatyczne systemy rejestrujące, odpowiednie zabezpieczenia) oraz wprowadzono dodatkowy mechanizm kontrolny w zakresie przyznawania koncesji. Nowelizacja wprowadziła monopol państwa na gry na automatach poza kasynami, a także na urządzenie gier hazardowych przez Internet, z wyjątkiem zakładów wzajemnych i loterii promocyjnych. Zwiększyła się skuteczność nadzoru ministra finansów i organów Krajowej Administracji Skarbowej nad rynkiem gier hazardowych w Polsce. Zmiany te doprowadziły do ograniczenia szarej strefy w środowisku gier hazardowych, w tym urządzanych przez internet oraz zwiększenia dochodów budżetowych z podatku od gier [18]. Według szacunków Ministerstwa Finansów,

dzięki nowym zasadom urządzania gier hazardowych, dodatkowe wpływy do budżetu państwa wyniosą 15 mld PLN w najbliższych 10 latach.

[5] UNGC (2019), *Przeciwdziałanie szarej strefie w Polsce 2018/19*, Warszawa, https://ungc.org.pl/wp-content/uploads/2019/07/SZARA_STREFA_www.pdf [dostęp: 21.11.2019].

[6] Zakaz ten wprowadziła Ustawa z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz.U. 2009 Nr 2001, poz. 1540).

[7] <https://finanse-arch.mf.gov.pl/inne-podatki/podatek-od-gier-gry-hazardowe/raporty-roczne> [dostęp: 21.11.2019].

[8] Ciszak, P. (2019), *Państwowe salony gier miały przynieść miliard złotych rocznie. Automaty nie spełniły oczekiwań*, <https://www.money.pl/gospodarka/panstwowe-salony-gier-mialy-przyniesc-miliard-zlotych-rocznie-automaty-nie-spelnily-oczekiwan-6344390698415745a.html> [dostęp: 22.11.2019].

[9] Dane BDL GUS.

[10] Zgodnie z art. 80 Ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych w grach objętych monopolem państwa płacone są do urzędów skarbowych dopłaty.

[11] Dz.U. z 2015 r. poz. 612 z wyj. art. 2-4.

[12] Pokojska, A. (2018), *Hazard przenosi się do szarej strefy: Budżet traci na nielegalnych poszukiwaczach szczęścia*, <https://podatki.gazetaprawna.pl/artykuly/830474,hazard-przenosi-sie-do-szarej-strefy-budzet-traci-na-nielegalnych-poszukiwaczach-szczescia.html> [dostęp: 21.11.2019].

[13] Cele i korzyści nowelizacji ustawy hazardowej 1.04.2017 – spotkanie prasowe w Ministerstwie Finansów z udziałem Global Compact Poland i Totalizatora Sportowego (2017), <https://ungc.org.pl/aktualnosci/15301/> [dostęp: 21.11.2019].

[14] Fundowicz, J., Łapiński, K., Wyżnikiewicz, B., Wyżnikiewicz, D. (2019), *Szara strefa 2019*, IPAP, Warszawa, http://www.ipag.org.pl/Content/Uploaded/files/IPAG_Szara_Strefa_2019.pdf [dostęp: 21.11.2019].

[15] UNGC (2019), *Przeciwdziałanie szarej strefie w Polsce 2018/19*, Warszawa, https://ungc.org.pl/wp-content/uploads/2019/07/SZARA_STREFA_www.pdf [dostęp: 21.11.2019].

[16] NIK (2019), *Nadzór nad rynkiem gier hazardowych*, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,21229,vp,23861.pdf> [dostęp: 21.11.2019].

[17] Ustawa z dnia 15 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2016, poz. 88).

[18] NIK (2019), *Nadzór nad rynkiem gier hazardowych*, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,21229,vp,23861.pdf> [dostęp: 21.11.2019].

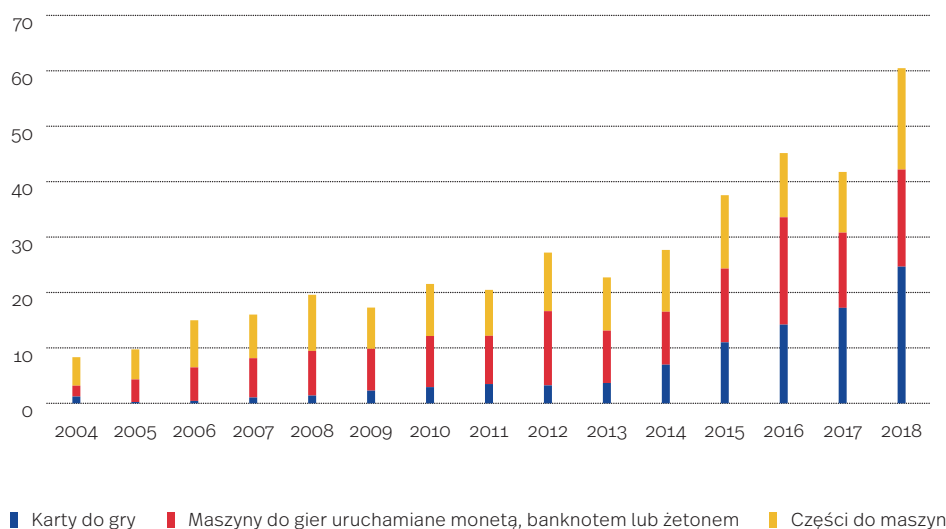
Polska zaczyna rozdawać karty (do gry)

- Karty do gry są znane w Polsce od pierwszej połowy XV w., a dotarły do kraju z Niemiec [19]. Po kilku wiekach sytuacja się odwróciła i to Polska eksportuje karty do gry do zachodniego sąsiada. Co piąta karta sprowadzona do Niemiec z zagranicy pochodziła z Polski.
- Od 2013 r. wartość polskiego eksportu kart do gry rośnie rocznie w tempie dwucyfrowym. W 2018 r. polscy producenci sprzedali za granicą karty do gry o wartości 24,7 mln EUR, wynika z danych GUS [20]. To tyle ile w 2018 r. wyniosła całkowita wartość polskiego eksportu do Peru, niewiele mniej niż do Kolumbii, Azerbejdżanu, Iranu, Kosowa, Omanu, Malty czy Bangladeszu, a nieco więcej niż do Senegalu, Albanii, Birmy, Mongolii lub Ghany. W porównaniu z 2011 r. wartość polskiego eksportu kart do gry wzrosła ponad siedmiokrotnie.
- W 2018 r. polskie karty do gry znalazły nabywców w 56 krajach. Największym ich odbiorcą są Niemcy, do których trafiło 70,6 proc. polskiego eksportu. Kolejne miejsca zajęły:

Francja (5,2 proc.), Austria (4,8 proc.), Wielka Brytania (4,4 proc.), Belgia (3,3 proc.) oraz Czechy (2,4 proc.). Co ciekawe, polskie karty do gry cieszą się zainteresowaniem także w tych krajach, do których trafia relatywnie mało innych polskich towarów. W 2018 r. trafiły one na Malediwy, do Gwatemali i Liechtensteinu.

- W 2018 r. karty do gry stanowiły ponad 40 proc. polskiego eksportu towarów związanych z hazardem. Oprócz kart Polska eksportuje także maszyny uruchamiane monetą, banknotem lub żetonem oraz części do tych maszyn. Jak wynika z danych GUS, w 2018 r. wartość polskiego eksportu artykułów związanych z hazardem wyniosła 60,5 mln EUR i była trzykrotnie wyższa niż w 2011 r. [21]. Wartość importu wyniosła zaś 22,5 mln EUR, tj. czterokrotnie więcej niż w 2011 r. Polska posiada nadwyżkę w handlu artykułami związanymi z hazardem. Jej wartość w 2018 r. wyniosła 38 mln EUR.

→ Wykres 3. Polski eksport artykułów związanych z hazardem (w mln EUR)



Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie danych GUS.

- W 2018 r. blisko 93 proc. naszego eksportu części do maszyn uruchamianych monetą, banknotem lub żetonem trafiło do Niemiec. Najwięcej maszyn do gier sprzedano w 2018 r.

do Serbii (22,4 proc.). Kolejne miejsca zajęły: Niemcy (6,1 proc.), Bośnia i Hercegowina (5,2 proc.), Stany Zjednoczone (5,1 proc.) i Litwa (4,0 proc.).

→ Dla porównania, w 2018 r. wartość unijnego eksportu artykułów związanych z hazardem wyniosła 2 mld EUR, a importu – 2,2 mld EUR [22]. Największymi unijnymi eksporterami maszyn do gier uruchamianych monetą, banknotem lub żetonem były: Austria (24 proc.), Czechy (20 proc.), Niemcy (9 proc.), Wielka Brytania oraz Słowenia (po 8 proc.). Polska, z udziałem 1,7 proc., znalazła się na 11. miejscu. Ponad 49 proc. unijnego eksportu części do gier przypadło na Austrię, kolejne 15 proc. na Wielką Brytanię, 8 proc. na Niemcy, a ponad 5 proc. na Holandię. Polska, z udziałem

3,1 proc., uplasowała się na 7. miejscu. Największymi unijnymi eksporterami kart do gry w 2018 r. były Niemcy (40 proc.) oraz Austria (21 proc.). Polska z udziałem 6,6 proc. zajęła 3. miejsce.

[19] <http://altacarta.com/polski/research/poland-kurzeGeschichte1.html> [dostęp 22.11.2019].

[20] <http://swaid.stat.gov.pl/SitePagesDBW/HandelZagraniczny.aspx> [dostęp 22.11.2019].

[21] <http://swaid.stat.gov.pl/SitePagesDBW/HandelZagraniczny.aspx> [dostęp 22.11.2019].

[22] <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/newxtweb/> [dostęp 22.11.2019].

Podatek od gier – kto go płaci i ile przynosi dochodów?

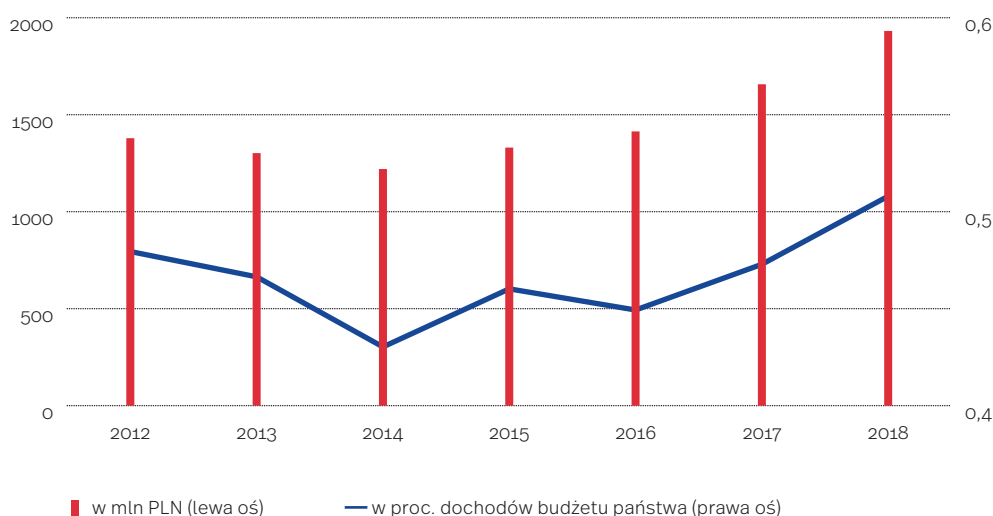
→ **Podatek od gier opłacają podmioty, które urządzają gry losowe, zakłady wzajemne, gry w karty czy gry na automatach.** Podstawą do jego zapłaty jest najczęściej suma wpływów uzyskanych z organizacji gier. Podatek od gier nie jest więc podatkiem od wygranych (te opodatkowane są podatkiem dochodowym), a podatkiem nakładanym na organizatorów gier. Stawki podatku od gier są różne w zależności od rodzaju gry – wynoszą od 2,5 proc. dla zakładów wzajemnych na sportowe współzawodnictwo zwierząt (np. wyścigów konnych), do 50 proc. dla gier na automacie, gier

cylindrycznych, gier w kości oraz gier w karty (oprócz pokera rozgrywanego w formie turnieju, objętego stawką 25 proc.).

→ **Dochody z podatku od gier mają niewielki udział w dochodach budżetu państwa.**

W 2018 r. wpływy z tego podatku wyniosły 1,9 mld PLN. To o prawie 60 proc. więcej niż w 2014 r. Udział dochodów z podatku od gier w całkowitych dochodach budżetu państwa nie zmienia się jednak znacząco w czasie – w 2018 r. wyniósł zaledwie 0,5 proc. i był podobnych jak w poprzednich latach (wykres 4).

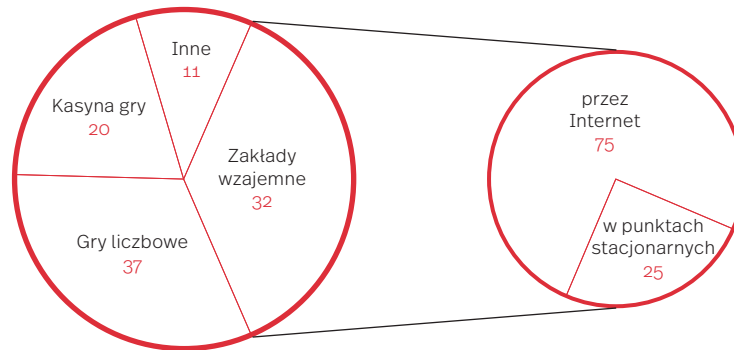
↘ Wykres 4. Dochody z podatku od gier w latach 2012-2018 (w mln PLN i proc.)



→ **Największa część dochodów z podatku od gier pochodzi z opodatkowania gier liczbowych (objętych monopolem państwa).** W 2018 roku ten rodzaj gier odpowiadał za 37 proc. wpływów z podatku. Drugie miejsce przypada na zakłady wzajemne,

z udziałem w wysokości 32 proc., w tym 3/4 to zakłady przez internet, a 1/4 to zakłady stacjonarne. Około 20 proc. wpływów wynika z opodatkowania kasyn, a nieco ponad 10 proc. z opodatkowania innych rodzajów gier (wykres 5).

→ Wykres 5. Struktura dochodów z podatku od gier w 2018 r. (w proc.)



Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

→ **Uwagę zwracają szybko rosnące dochody z opodatkowania zakładów wzajemnych zawieranych przez internet.** Dochody z tego tytułu wzrosły z 88 mln PLN w 2016 r. do 465 mln PLN w 2018 r., a więc ponad pięciokrotnie w ciągu zaledwie dwóch lat. Wpływ na to ma kombinacja kilku czynników: intensywny rozwój rynku

(wzrost obrotów o kilkadziesiąt procent rok do roku), rosnąca liczba zezwoleń na prowadzenie tego typu działalności udzielanych przez Ministerstwo Finansów (z 7 na koniec 2016 r. do 14 na koniec 2018 r.) oraz zmniejszająca się szara strefa (m.in. na skutek uchwalonej w 2016 r. nowelizacji ustawy o grach hazardowych).

E-hazard w Polsce – sam rejestr stron zakazanych nie wystarcza

→ Hazard rozwija się w światowej sieci już od 25 lat. Poker, ruletka, automaty – wszystkie rozrywki znane wcześniej z kasyn zostały w trakcie ostatniego ćwierćwiecza odwzorowane w wirtualnym świecie. Internet ułatwił też zakłady bukmacherskie, w których obecnie można brać udział oglądając mecz przed telewizorem lub siedząc na stadionie.

→ Od 2009 r. internetowy hazard był w Polsce zabroniony za sprawą ustawy o grach hazardowych. Taki stan rzeczy wiązał się jednak ze wzrostem szarej strefy i protestami branży hazardowej. W odpowiedzi na te głosy rząd przygotował w 2016 r. nowelizację ustawy [23], której najważniejszymi elementami było wprowadzenie oficjalnego rejestru domen

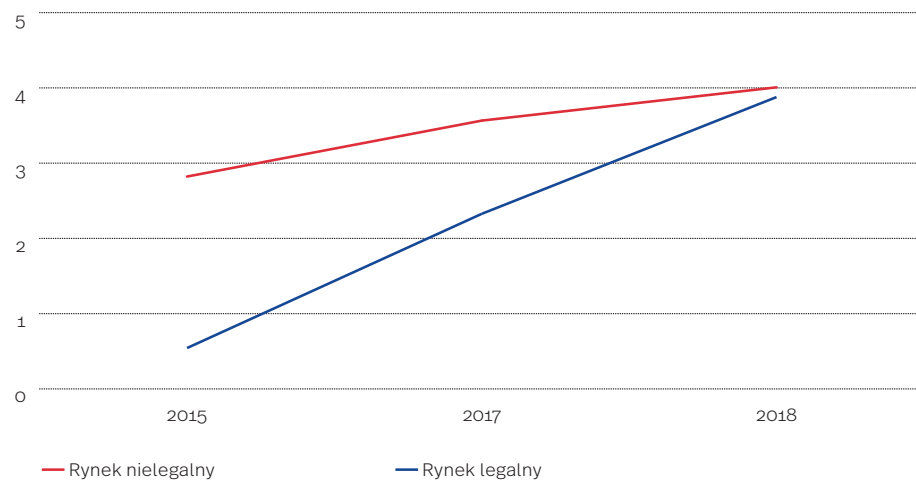
zabronionych, oferujących gry hazardowe bez zezwolenia, a także licencjonowanie domen legalnych. Jediną licencję w obszarze gier hazardowych online otrzymał państwowy monopolista Totalizator Sportowy. Więcej licencji otrzymały polskie firmy bukmacherskie, które do 2016 r. przegrywały konkurencję z zagranicznymi firmami działającymi w Polsce nielegalnie.

→ Rejestr domen zakazanych dostępny pod adresem hazard.mf.gov.pl zawiera 8008 pozycji (stan na 26.11.2019). Tak duża liczba domen to w dużej mierze efekt „domen klonów”, czyli multiplikacji zabronionych już wcześniej adresów. Zgodnie z prawem, dostawcy internetu zobowiązani są blokować dostęp do stron wymienionych w rejestrze.

- Unia Europejska nie ma jednolitych wytycznych dla państw członkowskich w zakresie regulacji rynku gier hazardowych. Zmiany w ustawie przyjęte w 2016 r. opierały się jednak na doświadczeniach innych państw europejskich. Zakaz udostępniania usług płatniczych na rzecz podmiotów prowadzących nielegalną działalność hazardową obowiązuje m.in. w Estonii, na Łotwie i Litwie. Blokowanie nielegalnych stron hazardowych obywateli ma m.in. we Francji, Hiszpanii i Włoszech, a w Portugalii, Szwajcarii i Słowacji e-hazard oferuje państwowy monopolista.
- Funkcjonowaniu nowych przepisów przyjrzała się w tym roku Najwyższa Izba Kontroli [24].

Kontrolerzy NIK docenili skuteczność zmniejszenia skali szarej strefy oraz wzrostu dochodów podatkowych, jednak zwrócili uwagę na luki w przepisach (takie jak problem „domen klonów” czy brak odpowiednich uprawnień kontrolnych organów Krajowej Administracji Skarbowej). O skali wyzwań, które stoją przed „Skarbówką”, świadczą dane dotyczące szacowanej wielkości rynku zakładów wzajemnych (bukmacherskich), których większość odbywa się obecnie przez internet. Chociaż dochody z legalnej działalności zwiększyły się znacząco, w liczbach bezwzględnych szara strefa nadal nie maleje (wykres 6).

➤ **Wykres 6. Szacowana wartość rynku zakładów wzajemnych (w mld PLN)**



Uwaga: brak danych za 2016 r.

Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

[23] Ocena Skutków Regulacji przygotowana przez MF:
<https://legislacja.rcl.gov.pl/docs/2/12285702/12354301/12354302/dokument231384.pdf> [dostęp: 26.11.2019].

[24] <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/to-nie-koniec-walki-z-nielegalnym-hazardem.html> [dostęp: 26.11.2019].

Opracowanie merytoryczne: *Łukasz Ambroziak, Katarzyna Dębkowska, Michał Gniazdowski, Jacek Grzeszak, Urszula Kłosiewicz-Górecka, Jakub Sawulski, Anna Szymańska, Paweł Śliwowski, Piotr Ważniewski, Agnieszka Wincewicz, Katarzyna Zybortowicz*

Wydarzenia i dane przedstawione w niniejszej publikacji pochodzą i bazują na źródłach zewnętrznych, stąd nie gwarantujemy ich poprawności. Mogą one być ponadto niekompletne albo skrócone. Wszystkie opinie i prognozy wyrażone w niniejszej publikacji są wyrazem oceny ekspertów PIE w dniu ich publikacji i mogą ulec zmianie bez zapowiedzi. Niniejszy dokument jest jedynie materiałem informacyjnym do użytku odbiorcy.

Polski Instytut Ekonomiczny

Polski Instytut Ekonomiczny to publiczny *think tank* gospodarczy, którego historia sięga 1928 roku. Obszary badawcze Polskiego Instytutu Ekonomicznego to przede wszystkim handel zagraniczny, makroekonomia, energetyka i gospodarka cyfrowa oraz analizy strategiczne dotyczące kluczowych obszarów życia społecznego i publicznego Polski. Instytut zajmuje się dostarczaniem analiz i ekspertyz do realizacji Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, a także popularyzacją polskich badań naukowych z zakresu nauk ekonomicznych i społecznych w kraju oraz za granicą.



Kontakt
Andrzej Kubisiak
Kierownik Zespołu Komunikacji
andrzej.kubisiak@pie.net.pl
tel. 48 512 176 030